

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В
АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ ТУРКЕСТАНСКОЙ ОБЛАСТИ

ТҮРКІСТАН ОБЛЫСЫНЫҢ АГРОӨНЕРКӘСІПТІК КЕШЕНІНДЕ
МЕМЛЕКЕТТІК-ЖЕКЕ МЕНШІК ӨРІПТЕСТІГІН ДАМУ

DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP
IN AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF TURKESTAN REGION

Р.М. ТАЖИБАЕВА^{*1}

К.Э.Н.

Г.Б. БЕРМУХАМЕДОВА²

К.Э.Н.

Э.З. ЗИЯДИНОВА¹

докторант PhD

¹Международный казахско-турецкий университет им. Х.А. Ясауи, Туркестан, Казахстан

²Казахский государственный университет технологий и инжиниринга им. Ш. Есенова,

Ақтау, Казахстан

rayhan1973@mail.ru

Р.М. ТАЖИБАЕВА¹

Э.Ф.К.

Г.Б. БЕРМУХАМЕДОВА²

Э.Ф.К.

Э.З. ЗИЯДИНОВА¹

PhD докторанты

¹Қ.А. Ясауи атындағы халықаралық қазақ-түрік университеті, Түркістан, Қазақстан

²Ш. Есенов атындағы Каспий мемлекеттік технологиялар және инжиниринг университеті,

Ақтау, Қазақстан

R.M. TAZHIBAEVA¹

C.E.Sc.

G.B. BERMUKHAMEDOVA²

C.E.Sc.

E.Z. ZIYADINOVA¹

Phd student

¹Akhmet Yassawi International Kazakh-Turkish University, Turkestan, Kazakhstan

²Caspian state university of technologies and engineering named after Sh. Yessenov, Aktau, Kazakhstan

Аннотация. Проанализированы проблемы и барьеры, препятствующие эффективному развитию механизма государственно-частного партнерства (ГЧП) в инновационной деятельности предприятий агропромышленного комплекса Туркестанской области. Определены направления совершенствования партнерства государства и бизнеса в данной сфере. Исследована зарубежная практика. Показаны результаты опроса экспертов, кабинетного исследования, личной беседы и наблюдения. Получены данные об образовании участников опроса, месте их работы и профессиональном опыте в сельскохозяйственной отрасли. Изучены мнения участников ГЧП со стороны государства и агробизнеса. Сделаны соответствующие выводы, представляющие взаимный интерес для государственных структур и предпринимателей. По результатам исследования выявлены дефицит опытных, компетентных менеджеров, ориентированных на бизнес, знающих проблемы агробизнеса, инновационной деятельности в сфере АПК, слабая мотивация предпринимательства со стороны государства, отсутствие аналитических исследований отечественной практики государственно-частного партнерства в аграрном секторе. Определены меры поддержки инновационных ГЧП проектов в виде разработки и утверждения методики оценки их эффективности в сельском хозяйстве; создания модели договора инновационного типа; подготовки методических рекомендаций для акиматов и предпринимателей, включающих набор важнейших критериев участия в проектах и компетенций для обеих сторон; организации доступной для агробизнеса базы данных инновационных проектов в сельскохозяйственном производстве.

Аңдатпа. Түркістан облысының агроөнеркәсіптік кешені кәсіпорындарының инновациялық қызметінде мемлекеттік-жеке меншік өріптестік (МЖӨ) тетігін тиімді дамытуды тежейтін

конкуренции из-за высоких издержек участия в тендерах, что приводит к росту издержек, а не их уменьшению [1].

В настоящее время проведено множество исследований по изучению опыта практической реализации моделей ГЧП, представлены формы его реализации в различных отраслях экономики, в т.ч. АПК [2]. Однако в Казахстане широкая дискуссия по данному аспекту пока не находит значимого практического воплощения из-за недостаточности примеров успешной реализации подобных проектов.

Материал и методы исследования.

С целью выявления проблем и барьеров, препятствующих более эффективному развитию механизма ГЧП в инновационной деятельности предприятий АПК Туркестанской области, в январе-феврале 2019 г. проведен опрос руководителей сельскохозяйственных предприятий региона и специалистов акимата области.

Главная цель данного исследования – выявление проблем и барьеров в развитии ГЧП в АПК Туркестанской области.

Основные задачи исследования: выявление механизмов ГЧП в инновационной сфере АПК; систематизация проблемных вопросов и ограничений ГЧП в сельском хозяйстве; определение возможных направлений совершенствования партнерства государства и бизнеса в данной сфере.

Методы исследования: кабинетное исследование; опрос экспертов; личная беседа; личное наблюдение.

Опрос включал 10 вопросов, распределенных на три модуля: краткая информация участника о себе; вопросы-утверждения; полуоткрытые вопросы.

Из 30 разосланных анкет в опросе приняли участие 25 экспертов как со стороны государства (6 чел.), так и бизнеса (19 чел.). С 10 экспертами, принявшими участие в опросе, были проведены личные беседы.

Мнения экспертов представлены анонимно в обобщенном виде. География – Туркестанская область.

Результаты и их обсуждение. Ответы на вопросы первого модуля позволили получить представление об образовании участников опроса, месте их работы и профессиональном опыте в сельскохозяйственной отрасли.

При ответах по второму модулю «вопросы-утверждения» респондентам необходимо было выбрать один из предложенных вариантов ответа (поставить «галочку»): «совершенно согласен» (5), «согла-

сен» (4), «не согласен» (3), «совершенно не согласен» (2), «затрудняюсь ответить» (1), соответствующие значениям пятибалльной шкалы: от 5 до 1.

При ответах на вопросы третьего модуля – полуоткрытые вопросы – респонденты могли выбрать несколько вариантов ответа на каждый вопрос.

В рамках Модуля I «Краткая информация о себе» анализ данных о респондентах показал, что 17 экспертов (68%) имеют высшее образование, 4 (16%) – среднеспециальное и 4 (16%) – общее среднее.

Опыт работы в сельском хозяйстве на момент проведения исследования имели все эксперты, один из респондентов работает в отрасли АПК 36 лет.

На вопрос: «У Вас есть опыт участия в ГЧП (не важно, в какой отрасли)?», утвердительно ответили 12 экспертов (48%).

В ходе беседы с участниками опроса со стороны государства было выявлено, что все они, начиная аграрный бизнес, ощущали недостаток рыночной информации, методических материалов, квалификации и опыта. К примеру, жаловались на сложный технический язык документации, различных решений в организации бизнес-проектов, что усложняло процесс согласований. Причем самые большие трудности возникали при проведении оценки инновационных предложений, хотя именно инновационные решения и являются одной из главных целей ГЧП [3].

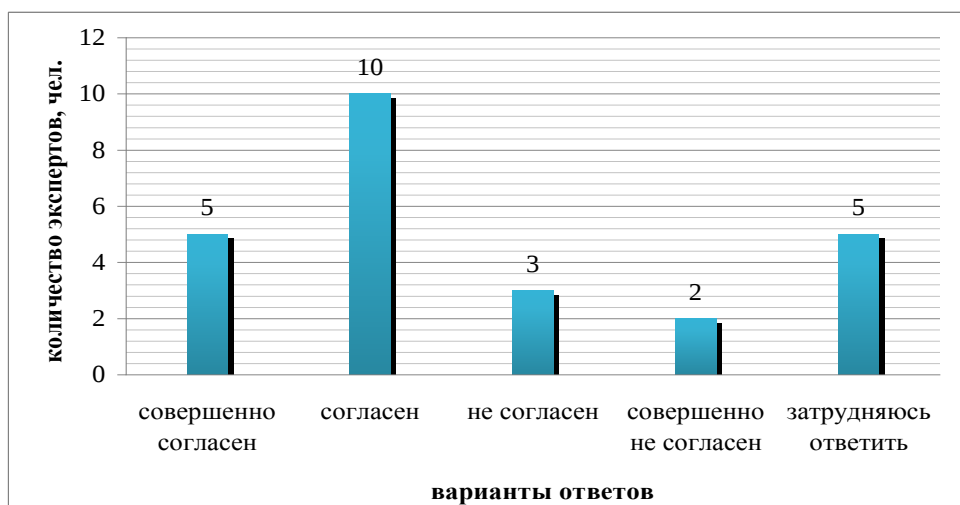
Все респонденты – государственные менеджеры. Они выступили за стандартизацию методик оценки эффективности проектов и управления рисками. Положительно относятся эксперты и к формированию команды менеджеров, специализирующихся на запуске и управлении проектами ГЧП. Однако именно данной категории квалифицированных и опытных менеджеров остро не хватает в республике [4].

О низкой квалификации и отсутствии опыта у государственных менеджеров-участников ГЧП говорили также эксперты из числа руководителей сельхозпредприятий. Наибольшую озабоченность респонденты высказали по поводу отсутствия объективности в оценках и распределении рисков, невнимания к пожеланиям сельхозпроизводителей. Беспокоит руководителей предприятий отсутствие откровенного диалога между сторонами по имеющимся проблемам, что повышает вероятность снижения качества проектов и увеличивает их стоимость для заказчика.

Аграрная политика: механизм реализации

В рамках Модуля II «Вопросы-утверждения» было установлено, что большинство экспертов оценивают модели ГЧП

в сельском хозяйстве как «не эффективные» (рисунок 1).



Примечание: составлен авторами по результатам опроса экспертов

Рисунок 1 – Результаты ответа на вопрос-утверждение об эффективности моделей ГЧП в сельском хозяйстве Казахстана, чел.

Поясняя в личной беседе свои ответы на вопрос об эффективности моделей ГЧП, эксперты-сельхозпроизводители отмечали слабую детализацию применяемых процедур, размытость положений об ответственности заказчика (государства, ведомства).

Об инновационных проектах ГЧП в сельском хозяйстве в общем виде знают практически все эксперты, но лично из 12 принимали участие в подобных проектах только 3 человека.

Аналогичным образом респонденты высказались о правилах, процедурах и формах ГЧП в сельском хозяйстве. Под-

робности знают единицы. Некоторые затруднялись с ответом на вопрос о различии господдержки в виде субсидий, дотаций и собственно проектов ГЧП.

Таким образом, респонденты продемонстрировали в целом низкую осведомленность об инновационных проектах ГЧП-АПК.

На вопрос-утверждение: «Я считаю, что реализация инновационных проектов ГЧП в сельском хозяйстве Туркестанской области имеет большие перспективы», большинство (76%) высказались «совершенно согласен» (28%) и «согласен» (48%) (рисунок 2), что вселяет определенный оптимизм [5].



Примечание: построен авторами по результатам опроса экспертов

Рисунок 2 – Результаты ответа на вопрос-утверждение о перспективах инновационных проектов ГЧП в сельском хозяйстве Туркестанской области

Аграрная политика: механизм реализации

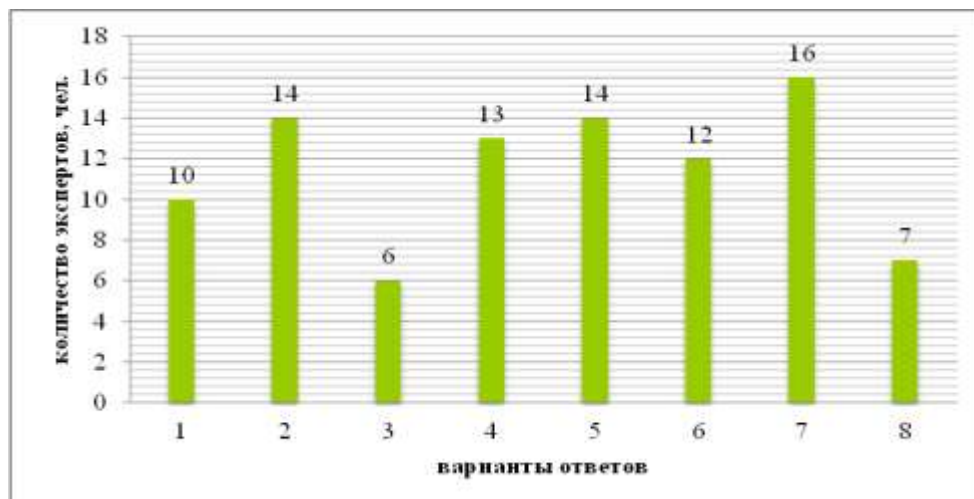
Многие респонденты в беседах с сожалением отмечали несоответствие имеющегося научно-технического и технологического потенциала отрасли АПК новым требованиям экономики и производства экологически чистой продукции, недостаточную поддержку субъектов малого бизнеса со стороны государства и высокую стоимость нововведений, не позволяющих включиться в инновационную деятельность [6].

Всех экспертов беспокоит рост цен на энергоносители, неэквивалентность обмена сельского хозяйства с другими отраслями экономики, что ведет к деградации материально-технической базы [7].

В Модуле III экспертам было предложено ответить на вопрос: «Какие барьеры, по Вашему мнению, в наибольшей степени препятствуют развитию инновационных проектов ГЧП в сельском хозяйстве?», сделав выбор из следующего перечня:

- низкий уровень компетенции госслужащих, отсутствие их ответственности за конечный результат;
- неравноправие сторон, отсутствие взаимопонимания между бизнесом и госорганами;
- отсутствие инновационных проектов в отрасли, способных принести реальную прибыль;
- низкий уровень практики внедрения подобных проектов в национальном сельском хозяйстве;
- слабая мотивация бизнеса со стороны государства;
- высокие рыночные, административные и финансовые риски проекта;
- другое.

Допускался выбор нескольких вариантов ответа. Результаты выбора ответов распределились следующим образом (рисунок 3).



Примечание: построен авторами по результатам опроса экспертов

Рисунок 3 – Результаты выбора ответов на вопрос о барьерах, препятствующих развитию инновационных проектов ГЧП в сельском хозяйстве

Как показывает рисунок 3, наибольшее число экспертов считают существенными барьерами «неравноправие сторон, отсутствие взаимопонимания между бизнесом и государственными служащими» (14), «слабая мотивация для бизнеса со стороны государства» (14), «отсутствие практики внедрения подобных проектов в национальном сельском хозяйстве» (13).

В личных беседах некоторые эксперты-руководители сельхозпредприятий отмечали, что для многих представителей госорганов государственно-частное партнерство стало своего рода «модным трендом». Государственные структуры нередко рассматривают бизнес только как источник финансовых ресурсов и не более того.

Отсюда низкое качество взаимодействия государства и бизнеса.

Отмечалось также, что государству не всегда удается создать благоприятные инвестиционные условия частным партнерам для повышения привлекательности их участия в подобных проектах бизнеса. Руководителям сельхозпредприятий порой не понятны мотивы принятия/изменения решений государственными органами и управления, наибольшие опасения вызывают новые требования или правила, которые появляются постфактум, когда договоренности по основным позициям проекта достигнуты [8].

Второй вопрос Модуля III «Что, по Вашему мнению, необходимо предпринять,

чтобы успешно внедрять инновационные проекты ГЧП в сельском хозяйстве Туркестанской области?» предполагал выбор из следующих вариантов:

- создать условия, выгодные для бизнеса (мотиваторы) к участию в инновационных проектах ГЧП;

- обеспечить стабильность, четкость и прозрачность всех процедур ГЧП со стороны государства;

- организовать департамент при акиматах, в задачи которого будет входить внедрение проектов ГЧП в сельском хозяйстве;

- разработать модели договора и инновационного проекта ГЧП в сельском хозяйстве, а также подготовить методические рекомендации для акиматов и предпринимателей, включающие набор важнейших критериев участия в проектах и компетенций для обеих сторон;

- утвердить методику оценки эффективности инновационных проектов на основе модели ГЧП в сельском хозяйстве;

- создать доступную для предпринимателей базу данных инновационных проектов в сельском хозяйстве;

- другое.

Здесь приоритетными мерами в поддержке инновационных проектов ГЧП стали «разработка и утверждение методики оценки эффективности инновационных проектов на основе модели ГЧП в сельском хозяйстве» (24), «разработка модели договора ГЧП, его инновационного проекта в сельском хозяйстве. В повестке дня подготовка методических рекомендаций для акиматов и предпринимателей, включающих набор важнейших критериев участия в проектах и компетенций для обеих сторон» (20); «создание доступной для предпринимателей базы данных инновационных проектов в сельском хозяйстве» (19).

Среди «других» ответов респонденты-предприниматели указали на необходимость обеспечения более продуктивного трехстороннего взаимодействия государства, бизнеса и науки как при определении приоритетных направлений технологического развития, так и в процессе их реализации; на создание стимулов и условий для повышения инновационной активности предприятий с использованием комплекса мер тарифного и налогового регулирования [9].

Наблюдения за состоянием инновационного сектора АПК в Туркестанской области также показывают трудности, связанные с отсутствием в государственной системе практики признания ошибок и корректировки принятых решений. Ошибки,

как правило, маскируются в надежде на то, что негативные последствия проявятся лишь со временем. В итоге, ответственность со стороны госорганов за них практически никто не несет, что снижает доверие между государством и бизнесом.

Есть негативные моменты и со стороны бизнеса. Практически ни у кого, из принимавших участие в опросе руководителей предприятий, нет ясного понимания инновационной стратегии развития своего агробизнеса. Большинство интересуется лишь коммерческий результат (прибыль), мало кто задумывается о социальной компоненте, без учета которой достичь высоких экономических показателей невозможно.

Выводы

1. Потребность в ГЧП со стороны государственных органов часто носит декларативный характер: наблюдается дефицит опытных, компетентных, ориентированных на бизнес и ответственных менеджеров, которые могли бы глубоко понимать законы функционирования частного бизнеса, инновационной деятельности в сфере АПК и проблемы отрасли. ГЧП в Казахстане пока нельзя назвать партнерством в полном смысле. Априори госслужащий начальник всегда прав. Агробизнес вступает во взаимодействие с государством скорее вынуждено, чтобы решить свои сложные проблемы, а не в целях инновационного развития.

2. К числу основных проблем и барьеров ГЧП в инновационном секторе АПК следует отнести неравноправие сторон, отсутствие взаимопонимания между бизнесом и чиновниками; слабую мотивацию бизнеса со стороны государства; отсутствие аналитических исследований о национальной практике внедрения ГЧП в АПК.

3. В отношениях государства и бизнеса в рассматриваемой сфере в настоящее время фактически нет третьей составляющей – научного сектора, что проявляется в отсутствии должного нормативно-методического обеспечения эффективности ГЧП проектов в агропромышленном комплексе, а также методических рекомендаций для государственных структур и предпринимателей, рассматривающих критерии и компетенции обоюдного участия в проектах.

4. В целом ни у представителей государства, ни у предпринимателей пока не сложилось глубокого понимания необходимости комплексного подхода к разработке и реализации проектов ГЧП в агропромышленном производстве, равной значимости коммерческих, бюджетных и социальных элементов партнерства.

Список литературы

- 1 Кооперация – будущее сельского хозяйства [Электронный ресурс].- 2018.- URL: [https:// www.caravan.kz/ gazeta/kooperaciya-budu-shhee-selskogo-khozyajstva-4859/](https://www.caravan.kz/gazeta/kooperaciya-budu-shhee-selskogo-khozyajstva-4859/) (дата обращения 05.02.2019).
- 2 Программа кредитования «Ынтымак» [Электронный ресурс].- 2016.- URL: [https:// www.kazagro.kz/web/fond/yntymak_n](https://www.kazagro.kz/web/fond/yntymak_n) (дата обращения 05.02.2019).
- 3 Кредитование сельского хозяйства [Электронный ресурс].-2017.- URL: [https:// ontustik.gov.kz/ru/pages/kreditovanie-selskogo-hozyaystva](https://ontustik.gov.kz/ru/pages/kreditovanie-selskogo-hozyaystva) (дата обращения 01.02.2019).
- 4 В Туркестанской области объем экспорта сельскохозяйственной продукции увеличится в 2,5 раза [Электронный ресурс]. - 2018.- URL: <https://ontustik.gov.kz/ru/news/v-turkestantskoy-oblasti-obem-eksporta-selskohozyaystvennoy-produkcii-uvlechitsya-v-25-raza> (дата обращения 01.02.2019).
- 5 Агропромышленный комплекс Туркестанской области будут развивать по 19 направлениям [Электронный ресурс].-2018.- URL: https://forbes.kz/news/2018/12/06/newsid_187892 (дата обращения 01.02.2019).
- 6 Б.С. Мырзалиев, Г.Б. Бермухамедова, Э.З. Зиядинова. Public-private partnerships in agriculture: a review of innovation and technology transfer partnerships // Проблемы агрорынка.- 2018.- №4.- С. 67-73.
- 7 Ахмедъяров Е. А., Джакупова А.Н. Проблемы и направления инновационного развития АПК Республики Казахстан // Проблемы агрорынка. - 2016. - № 2. - С. 164-168.
- 8 Ким В. В., Абдишова Г. Б. Особенности агропромышленного комплекса в Казахстане // Молодой ученый. - 2017. - № 8.1. - С. 21-23.
- 9 Авдугалиев Р. А. Методологические подходы к определению понятий условия и качества жизни сельского населения в Казахстане // Молодой ученый. - 2010. - №9. - С. 104-107.

Spisok literatury

- 1 Kooperacija – budushhee sel'skogo hozjajstva [Jedektronnyj resurs].-2018.-URL: [https:// www.caravan.kz/gazeta/kooperaciya-budushhee-selskogo-khozyajstva-4859/](https://www.caravan.kz/gazeta/kooperaciya-budushhee-selskogo-khozyajstva-4859/) (data obrashhenija 05.02.2019).
- 2 Programma kreditovaniya «Yntymak» [Jelektronnyj resurs].- 2016.- URL: https://www.kazagro.kz/web/fond/yntymak_n (data obrashhe-nija 05.02.2019).
- 3 Kreditovanie sel'skogo hozjajstva [Jelektronnyj resurs].- 2017.- URL: <https://ontustik.gov.kz/ru/pages/kreditovanie-selskogo-hozyaystva> (data obrashhenija 01.02.2019).
- 4 V Turkestantskoj oblasti ob#em jeks-porta sel'skohozyajstvennoj produkcii uvelichitsja v 2,5 raza [Jelektronnyj resurs]. - 2018.-URL: <https://ontustik.gov.kz/ru/news/v-turkestantskoy-oblasti-obem-eksporta-selskohozyaystvennoy-produkcii-uvlechitsya-v-25-raza> (data obrashhenija 01.02.2019).
- 5 Agropromyshlennyy kompleks Turkestantskoj oblasti budut razvivat' po 19 napravlenijam [Jelektronnyj resurs].- 2018.- URL: https://forbes.kz/news/2018/12/06/newsid_187892 (data obrashhenija 01.02.2019).
- 6 B.S. Myrzaliev, G.B. Bermuhamedova, Je.Z. Zijadinova. Rublic-private partnerships in agriculture: a review of innovation and technology transfer partnerships // Problemy agrorynka.- 2018.- №4.- S. 67-73.
- 7 Ahmed'jarov E.A., Dzhakupova A.N. Problemy i napravleniya innovacionnogo razvitija APK Respubliki Kazahstan // Problemy agrorynka. - 2016. - № 2. - S. 164-168.
- 8 Kim V.V., Abdishova G.B. Osobennosti agropromyshlennogo kompleksa v Kazahstane // Molodoj uchenyj. - 2017. - № 8.1. - S. 21-23.
- 9 Avdugaliev R.A. Metodologicheskie podhody k opredeleniju ponjatij uslovija i kachestva zhizni sel'skogo naselenija v Kazahstane // Molodoj uchenyj. - 2010. - №9. - S. 104-107.